



## BANKOVNÍ UNIE

Finanční krize, která propukla v roce 2007, jasně ukázala, že regulaci činností bank a dohled nad nimi je třeba harmonizovat v rámci celé EU, a zejména v eurozóně. Krize především přinesla zjištění, že chybný odhad rizik v bankovním sektoru může podryt finanční stabilitu celých členských států. V červnu 2012 se proto Evropská rada dohodla, že je třeba „rozetnout bludný kruh mezi bankami a státy“. Jednou z forem reakce EU ve snaze napravit dřívější nedostatky bylo vytvoření dvou institucí, které jsou klíčovými prvky tzv. bankovní unie. Prvním klíčovým prvkem je [jednotný mechanismus dohledu \(SSM\)](#), který připisuje roli orgánu vykonávajícího přímý bankovní dohled Evropské centrální bance, aby bylo zajištěno, že největší banky v Evropě budou pod nezávislým dohledem podle společných pravidel. Druhým klíčovým prvkem je [jednotný mechanismus řešení krizí \(SRM\)](#), jehož úkolem je vytvořit plán pro nejhorší možný scénář vývoje, tj. pro případ bankrotu určité banky, aby bylo zajištěno, že bude možno takovouto situaci vyřešit bez velkých ořesů, s minimálními náklady pro daňové poplatníky. Snaha ušetřit daňovými poplatníky náklady spojené s řešením problémů bank v budoucnu vedly ke změně příslušných předpisů, zejména ustanovení [směrnice o ozdravných postupech a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků \(BRRD\)](#), podle níž by náklady na řešení problémů bank měli v první řadě nést jejich akcionáři a věřitelé. V případě nutnosti lze doplnkově poskytnout finanční prostředky z nově zřízeného jednotného fondu pro řešení problémů bank (SRF), který je financován bankovním sektorem. Mechanismus SSM již plně funguje od listopadu 2014, mechanismus SRM od ledna 2016. Fond SRF však dosáhne cílové výše svých finančních prostředků až v roce 2023. Členové eurozóny jsou automaticky součástí bankovní unie, zatímco jiné členské státy se pro členství v ní mohou rozhodnout.

Dne 24. listopadu 2015 předložila Evropská komise legislativní návrh, který má za cíl rozšířit bankovní unii o další prvek, a to o evropský systém pojištění vkladů (EDIS), který má vzniknout na základě stávajících systému pojištění vkladů ve členských státech.

### PRÁVNÍ ZÁKLAD

Článek 114 a čl. 127 odst. 6 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

### CÍLE

Bankovní unie je nezbytným doplňkem hospodářské a měnové unie (HMU) a vnitřního trhu, který sladí odpovědnost za dohled, řešení problémů bank a financování na úrovni EU a nutí banky v celé eurozóně, aby dodržovaly stejná pravidla. Tato pravidla zajišťují zejména to, aby banky podstupovaly měřená rizika, a aby banka, která se dopustí chyby, platila za své ztráty a aby jí hrozila možnost uzavření, přičemž musí být minimalizovány náklady pro daňového poplatníka.

## **DOSAŽENÉ VÝSLEDKY**

### **A. Plán pro bankovní unii**

V prosinci roku 2012 předseda Evropské rady v úzké spolupráci s předsedou Evropské komise, prezidentem Evropské centrální banky (ECB) a předsedou Euroskupiny vypracoval konkrétní a časově vymezený plán na vytvoření skutečné hospodářské a měnové unie. Jednou z nejdůležitějších částí tohoto plánu bylo vytvoření integrovanějšího finančního rámce, tj. bankovní unie.

### **B. Dohoda na mechanismu SSM**

V březnu 2013 bylo dosaženo mezi Parlamentem a Radou politické dohody ve věci zřízení prvního pilíře bankovní unie, jednotného mechanismu dohledu (SSM) vztahujícího se na všechny banky v eurozóně. Pokud chtějí, mohou se do mechanismu SSM zapojit i členské státy, které nejsou členy eurozóny. Mechanismus SSM, který funguje od 4. listopadu 2014, působí v rámci ECB a odpovídá za přímý dohled nad největšími a nejvýznamnějšími bankovními skupinami (v lednu 2016 se jednalo o 129 subjektů), zatímco vnitrostátní orgány dohledu i nadále vykonávají dohled nad ostatními bankami, přičemž konečnou odpovědnost nese ECB. Kritéria pro určení toho, zda se banky považují za významné – a spadají tudíž pod přímý dohled ECB –, jsou stanovena v nařízení o mechanismu SSM a v rámcovém nařízení o mechanismu SSM a týkají se velikosti banky, její ekonomické důležitosti, přeshraničních aktivit a potřeby přímé podpory z veřejných rozpočtů. Podle vývoje těchto kritérií se tudíž může současný počet bank pod přímým dohledem ECB časem změnit; ECB se rovněž může kdykoli rozhodnout zařadit určitou banku mezi významné, aby zajistila konzistentní uplatňování náročných standardů dohledu.

Aby se předešlo možnému střetu zájmů, upravují organizační a provozní oddělení rolí ECB v oblasti dohledu a měnové politiky jasná pravidla.

### **C. Komplexní posuzování a zátěžové testy**

Předtím, než se ujala svých odpovědností v oblasti dohledu, provedla ECB komplexní posouzení sestávající z přezkumu kvality aktiv a zátěžových testů. Cílem tohoto posouzení bylo dosáhnout větší transparentnosti rozvah bank, aby byl zajištěn spolehlivý výchozí bod pro práci ECB. Výsledky, zveřejněné dne 27. října 2014, ukázaly, že 25 ze 130 testovaných bank vykazovalo nedostatek kapitálu. I když v některých případech byl v době zveřejnění výsledku již tento nedostatek zacelen, musely všechny banky předložit ECB plány v oblasti kapitálu, v nichž je popsáno, jak mají v úmyslu v průběhu roku 2015 zjištěné nedostatky odstranit.

Jak již bylo řečeno, přesný počet bank pod přímým dohledem ECB se časem mění. Všechny banky, které jsou přidány na seznam subjektů pod dohledem ECB, projdou podobnou kontrolou finanční situace; v roce 2015 bylo předmětem komplexního posuzování devět bank a u pěti z nich byl zjištěn nedostatek kapitálu v různém rozsahu. V současnosti provádí ECB komplexní posuzování dalších čtyř bank z Irska, Itálie, Lotyšska a Slovinska, které byly nedávno označeny za významné nebo které se mohou stát významnými. Posuzování začalo v březnu 2016 a očekává se, že výsledky budou zveřejněny v listopadu 2016.

### **D. Mechanismus SRM**

V březnu 2014 bylo dosaženo mezi Parlamentem a Radou politické dohody ve věci zřízení druhého pilíře bankovní unie, jednotného mechanismu pro řešení problémů bank (SRM). Hlavním cílem mechanismu SRM je zajistit, aby případné budoucí úpadky bank v bankovní unii byly řešeny účinným způsobem, a to s minimálními náklady pro daňové poplatníky a reálnou

ekonomiku. Působnost mechanismu SRM je zrcadlovým odrazem působnosti mechanismu SSM. To znamená, že ústřední orgán – jednotný výbor pro řešení problémů (SRB) – nese konečnou odpovědnost za iniciování řešení problémů určité banky, přičemž v praxi bude toto rozhodnutí uskutečněno ve spolupráci s vnitrostátními orgány pro řešení problémů bank. Výbor SRB zahájil své působení jako nezávislá agentura EU dne 1. ledna 2015 a plně funguje od ledna 2016.

#### **E. Fond SRF**

Cílem předpisů, kterými se řídí bankovní unie, je zajistit, aby jakékoli řešení problémů bylo nejprve financováno akcionáři banky, a pokud je to nutné, částečně i věřiteli banky, nyní je ovšem k dispozici další zdroj financování, který může být použit v případě, že příspěvky od akcionářů a věřitelů banky nejsou dostačující – je jím jednotný fond pro řešení problémů bank (SRF), který je spravován výborem SRB. Jakmile fond SRF dosáhne cílové výše svých finančních prostředků, bude disponovat částkou přibližně 55 miliard EUR, která odpovídá zhruba 1 % pojištěných vkladů v eurozóně. Do fondu SRF budou přispívat banky po dobu osmi let. V prosinci 2015 se členské státy, které se účastní bankovní unie, dohodly na zavedení systému mechanismů překlenovacího financování, který stanoví národní individuální úvěrovou linku, kterou zaštití svůj podfond v rámci Jednotného fondu pro řešení krizí (SRF), pokud by se objevil schodek ve financování.

#### **F. Směrnice BRRD**

Nová pravidla pro sdílení zátěže v případě řešení problémů bank jsou stanovena ve směrnici o ozdravných postupech a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků (BRRD), kterou přijal Parlament v dubnu 2014. Směrnice BRRD stanoví způsoby, jakými lze řešit problémy bank v nesnázích, aniž by byla nutná finanční pomoc z peněz daňových poplatníků, přičemž uplatňuje zásadu, že ztráty musí v první řadě pokrýt akcionáři a věřitelé, nesmí se automaticky počítat s pomocí z veřejných finančních prostředků.

#### **G. Směrnice o kapitálových požadavcích (CRD) / nařízení o kapitálových požadavcích (CRR)**

Minimální kapitálové požadavky stanoví, jaké množství kapitálu musí mít banka v držení, aby bylo její působení považováno za bezpečné a aby se byla schopna sama vyrovnat s provozními ztrátami. Finanční krize ukázala, že dřívější minimální kapitálové požadavky stanovené v právních předpisech byly v konfrontaci s vážnou krizí příliš nízké. Proto bylo na mezinárodní úrovni dohodnuto zvýšit minimální limity (zásady dohody Basilej III). V dubnu 2013 přijal Parlament dva právní akty, které převádějí do evropského práva obezřetnostní kapitálové požadavky pro banky: [čtvrtou směrnicí o kapitálových požadavcích \(CRD\)](#) a [nařízením o kapitálových požadavcích \(CRR\)](#). Směrnice CRD a nařízení CRR vstoupily v platnost dnem 1. ledna 2014.

Rovné podmínky v rámci jednotného trhu posiluje jednotný soubor pravidel, který se vztahuje na všechny banky v EU. V právních aktech, které přijal Parlament, bylo třeba ještě dotáhnout určité technické podrobnosti. Komisi proto byla svěřena pravomoc vypracovat doplňující legislativní akty (tzv. opatření úrovně 2), které tyto chybějící technické podrobnosti stanoví; opatření úrovně 2 jsou důležitým zadáním, které je třeba splnit v tomto volebním období (2014–2019).

#### **H. Systém EDIS**

Dne 24. listopadu 2015 předložila Komise legislativní návrh, který má za cíl rozšířit bankovní unii o další prvek, a to o evropský systém pojištění vkladů (EDIS), který má být vytvořen na základě stávajících systému pojištění vkladů ve členských státech (které dosud nejsou podepřeny společným evropským systémem). Systém EDIS bude zaváděn postupně a je

koncipován tak, aby byl pro bankovní sektor celkově nákladově neutrální (i když rizikovější banky budou platit vyšší příspěvky než banky bezpečnější). Spolu s ním budou přijaty přísné záruky a opatření k omezení bankovních rizik.

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

V reakci na časový plán na vytvoření skutečné hospodářské a měnové unie přijal Parlament dne 20. listopadu 2012 usnesení nazvané „Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii“, které obsahuje doporučení Komisi k vytvoření skutečné bankovní unie. Přijetím legislativních aktů o SSM, SRM, DGS, BRRD a CRD IV v roce 2013 a 2014 Parlament významnou měrou přispěl k vytvoření skutečné bankovní unie.

Tyto legislativní akty určily Parlamentu úlohu při kontrole nově zřízených institucí. ECB ze své úlohy orgánu dohledu (tj. prostřednictvím mechanismu SSM) skládá účty Parlamentu a Radě. Podrobnosti jejího zodpovídání se Parlamentu jsou stanoveny v [interinstitucionální dohodě \(IID\)](#) mezi Parlamentem a ECB.

V Hospodářském a měnovém výboru se zatím konalo šest pravidelných [veřejných slyšení s předsedkyní mechanismu SSM](#) (dne [18. března 2014](#), [3. listopadu 2014](#), [31. března 2015](#), [19. října 2015](#), [22. března 2016](#) a [13. června 2016](#)). Další pravidelné slyšení se má uskutečnit 9. listopadu 2016.

V zásadě stejný přístup se uplatňuje u jednotného výboru pro řešení problémů, jehož předseda se má účastnit nejméně jednou v každém kalendářním roce slyšení, které se věnuje plnění úkolů výboru v oblasti řešení problémů a které pořádá příslušný výbor Parlamentu. V Hospodářském a měnovém výboru se zatím konala [dvě veřejná slyšení s předsedou výboru SRB](#) (dne 16. června 2015 a 28. ledna 2016). Další slyšení se má uskutečnit 13. července 2016.

Podrobnosti zodpovídání se výboru SRB Parlamentu a s tím související praktické postupy jsou stanoveny v interinstitucionální dohodě mezi Parlamentem a výborem SRB, který byla zveřejněna dne 24. prosince 2015.

[Marcel Magnus / Cairen Power](#)  
[06/2016](#)